

第8章 グローバリゼーションに対する G20 および IMF の処方箋

中林 伸一

はじめに

平成 30 年度の世界経済研究会のテーマ『反グローバリズム再考：国際秩序を揺るがす危機要因の分析』を検討するにあたり、経済のグローバル化を推進してきた国際機関である国際通貨基金 (IMF) と世界経済を議論する第一のフォーラムと位置づけられている G20 (20 か国・地域会議) を取り上げたい。2019 年には日本が議長国として G20 サミットを主導する。トランプ政権のアメリカ第一主義によって、米中貿易摩擦をはじめとした二国間の貿易摩擦が世界経済を分断するリスクが高まっている。こうした中、多国間の経済政策協調をいかに再活性化できるか議長国の力量が問われる。本稿では IMF と G20 が果たしてきた役割を中心にグローバリゼーションの進展を歴史的に検証したうえで、日本議長下での G20 のプライオリティについて検討したい。

1. グローバリゼーションの進展と IMF および G20

(1) G20 設立の経緯と機能

グローバリゼーションは第一にヒト、モノ、カネの国際移動の活発化による市場経済のグローバル化である。それが、円滑に機能し、世界経済の成長と人々の福祉の向上に結びつくためには、国際協調が必要である。現在、世界経済について議論する非公式のフォーラムとしては、G20 (20 か国・地域会議) が挙げられる。

20 世紀末のアジア通貨危機のあと、世界経済の安定を議論するためには、G7 (日本、米国、イギリス、ドイツ、フランス、イタリア、カナダの 7 か国) だけではなく、新興国を含むフォーラムが必要との認識の下、G20 が財務大臣・中央銀行総裁レベルで発足 (1999 年ベルリンで第 1 回会合)。参加メンバーは G7、アルゼンチン、オーストラリア、ブラジル、中国、インド、インドネシア、韓国、メキシコ、ロシア、南アフリカ、サウジアラビア、トルコの各国財務大臣、財務大臣代理、中央銀行総裁と、EU 議長国財務大臣と欧州中央銀行 (ECB) 総裁のほか、IMF や世界銀行等の国際金融機関の代表となっている。

2008 年 9 月のリーマンショックのあと、世界恐慌の再来を防ぐため、首脳レベルで G20 サミット (11 月ワシントン DC) を開催し、以後、世界経済を議論する第一のフォーラムとなる。外務省のホームページに G20 (金融・世界経済に関する首脳会合) と紹介されているとおり、金融・世界経済が主要議題となっている。

(2) IMF 設立の背景と機能

国際通貨基金（IMF）は、国際金融システムの安定性や開発金融での国際協力を担う国際金融機関（International Financial Institutions）の中で、世界銀行（世銀、World Bank）とともに、最も歴史のある中心的な機関である。両者は、第二次世界大戦末期、連合国がアメリカのニューハンプシャー州にあるリゾート地、ブレトンウッズで設立を協議したことにちなんで、ブレトンウッズ機関と呼ばれる。IMF は 1930 年代の世界恐慌の際、通貨の切り下げによる近隣窮乏化政策がとられ、また、高い関税障壁によってブロック経済化が進み、貿易の縮小と国家間の対立を生み、世界大戦につながったという反省の下に設立された。IMF は安定的な国際通貨制度、経常勘定の自由化促進を通じて、世界貿易の拡大を支えてきた。

2. 世界金融危機前後の先進国から新興国への経済力の重心移動と反グローバリズム

(1) 中国の世界貿易機関（WTO）加盟と一次産品価格の上昇

2000 年代初頭、IT バブルの崩壊によって、1990 年代の日本のようなデフレーションに陥ることを恐れたアメリカの連邦準備制度理事会（FRB）は、政策金利を大胆に引き下げ、これが、住宅投資を刺激し始めた。2002 年には世界経済の水準はまだ低いながら、方向性としては景気が上向き始めた。前年の 2001 年に WTO に加盟していた中国では、こうした動きを受けて、輸出の対前年伸び率が、2002 年に 22%、2003 年に 40% となり、輸出の V 字回復を果たした。2003 年になると、不動産、鉄鋼、自動車、セメント、アルミで投資加熱が始まった。こうした中国の旺盛な投資に伴う一次産品の爆食によって、ブラジルを始めとした新興国やサブサハラ・アフリカの開発途上国の交易条件が改善した。

(2) 世界金融危機の発生

アメリカ発のサブプライムローン危機が欧州に飛び火した。アメリカでは信用力の低い家計に対して、無理な住宅ローンの貸し出しが行われた。信用力の低い住宅ローンを束ねて、金融革新の名のもとに証券化を繰り返すことにより AAA の証券を作り出す錬金術のようなことが横行した。世界的な低金利によって、より利回りの高い金融商品を求める動きから、特に、欧州の大手金融機関が住宅ローン担保証券に多額の投資をしていた。そのため、アメリカ発の金融危機は瞬時に欧州に飛び火した。これは、新興国の未成熟な金融市場ではなく、欧米の最先端の金融市場発の危機であった。

これに対して、先進各国は、財政金融政策の緩和、金融機関の救済という緊急措置をとった。G20 や IMF が国際的な政策協調を積極的に進めた。しかし、こうした処方箋は、アジ

ア通貨危機の際の処方箋と正反対のものであり、新興国の政策当局の一部で IMF のダブルスタンダードだという不信感を生んだ。

(3) 世界金融危機後の経済対策と新興国の一層の台頭

中国の 4 兆元の経済対策が世界経済の回復を主導した。世界金融危機が起こるまで、アメリカの住宅バブルなど過剰消費に世界の需要は依存していた。アメリカでバブルの崩壊によって住宅価格が下がると家計はバランスシートを毀損し、それまでのように保有資産の高い価値をあてにした旺盛な消費を継続することができなくなった。こうして、バランスシート修復のため、貯蓄率が上がり、消費は減退した。そのため、中国では、アメリカ向けの輸出に頼ることができなくなり、積極的な経済対策をとった。これを受けて中国で投資が盛り上がり、それが、他の新興国や開発途上国からの一次産品の輸入を押し上げた。こうして、世界経済の重心がアメリカから中国へ移動した。

(4) 反グローバリズム

金融緩和による資産価格の高騰と金融機関の救済は、高所得層優遇の面があり、先進国では政治家に対する中低所得階層の不信が増大した。特に、新自由主義経済思想（自由放任主義）の下、規制緩和による労働者の保護の撤廃、最高税率の引き下げを先導してきた米英で不満が爆発した。

それを利用した反グローバリゼーションのポピュリスト（大衆迎合主義）的な動きが蔓延した。たとえば、アメリカのトランプ大統領は、アメリカの製造業の海外移転によって、白人のブルーカラー層が、製造業など高賃金で質の高い雇用を得にくくなっているという不満を代弁している。そして、中国などとの二国間の貿易赤字や、アメリカの自動車産業のメキシコなど国外への工場移転の問題を取り上げ、保護主義的な主張によって、アメリカ第一主義を掲げている。

経済学的には、二国間の貿易不均衡だけを取り出して、経済的な得失を判断するのではなく、多国間の貿易システムとグローバルな生産ネットワークであるグローバル・バリュー・チェーンの構築による生産性の上昇という分業の利益を重視すべきである。また、ブルーカラー層が高賃金の製造業から低賃金のサービス業への職種転換を迫られた要因としても、グローバル化よりも、IT化やオートメーションなど技術革新の影響の方が大きいと見られている。先進国だけではなく、中国など新興国においても産業化の過程で、高学歴の労働者への需要が高まり、貧富の国内格差が拡大する傾向にある。

3. グローバリゼーションを機能させるための G20 および IMF の処方箋

(1) G20 の処方箋の概要

G20 サミットの首脳宣言を見ると、成長エンジンとしての開かれた貿易を維持するため、貿易の負の側面にも注目し、貿易によって悪影響を受ける弱者へ配慮するようになった。具体的には、たとえば、職業訓練、生涯学習の支援など積極的な労働政策の提唱である。また、比較優位に基づく産業構造の調整を促進するために、労働市場の柔軟性の向上や金融などの構造改革を進めることである。しかし、こうした構造改革は、摩擦的失業など短期的には痛みを伴うため、スムーズな構造改革を支援し、高い雇用を維持するために財政金融政策を活用することを提言している。さらに、世界金融危機後、先進国を始めとする世界的な需要不足と長期停滞の懸念を払拭し、投資の促進による成長力の底上げを図るために、2014年11月にオーストラリアで開催されたブリスベン G20 サミットでは、インフラ投資による成長促進を世界的に協調して進めることになった。最近のサミットでは、人工知能 (AI) など技術革新が雇用や産業社会に及ぼす影響にいかに対処し、技術革新をどのように成長と雇用につなげていくかについても議論されている。

(2) G20 ブエノスアイレス・サミット¹

2018年11月30日～12月1日にかけて、アルゼンチンを議長国として、アルゼンチン・ブエノスアイレスにて、G20 サミットが開催された。世界経済の成長については、強固である一方、国ごとのばらつきや金融の脆弱性、地政学リスクなどの主要なリスクが一部顕在化したことが認識された。また、貿易上の問題に留意するとの文言も盛り込まれた。その上で、強固で、持続可能で、均衡ある、かつ、包摂的な成長という G20 の目的を達成するため、信頼を高める対話と行動を強化することにより、全ての政策手段を用いるとの決意が表明された。また、金融政策は、中央銀行のマンデートと統合的に経済活動を支え、物価の安定を確保し、財政政策は、必要に応じてバッファを再構築すべきであり、かつ、公的債務が持続可能な道筋にあることを確保しつつ、機動的に実施し、成長に配慮したものにすべきであるという認識が共有された。為替についても、これまでの為替相場のコミットメントを再確認するとの一文が入った。

安倍総理は、世界経済を扱う第1セッションにおいて、リードスピーカーとして発言を行い、自由で開かれた経済は平和と繁栄の礎であり、日本は自由貿易の旗手として、ルールに基づく多角的貿易体制の強化・改善や、経済連携協定を力強く推進していること、保護主義や貿易制限的措置の応酬はどの国の利益にもならず、WTO 改革の議論を G20 首脳が後押しすべき旨訴えとともに、自由で公正な経済ルールの推進のため、鉄鋼の過剰生

産能力問題を含め、市場歪曲的な補助金等の支援措置の撤廃について、公平な競争条件を確保すべきとして、経済成長と格差への対処を同時に達成する「成長と分配の好循環」の創出、SDGs の推進、気候変動問題への対応の重要性についても強調し、各国の支持を得た。

国際金融アーキテクチャについては、力強く、効果的な国際金融機関は、成長及び持続可能な開発を支える助けとなること、また、強固で、クォータを基礎とし、かつ、十分な資金基盤を有する IMF を中心としたグローバル金融セーフティネットの更なる強化へのコミットメントが再確認された。また、新たなクォータ計算式を含む第 15 次クォーター一般見直しに関して、2019 年春会合まで、遅くとも 2019 年年次総会までに完了することへのコミットメントが再確認された。IMF 及び世界銀行に対し、公的及び民間の債務に関する記録、監視及び報告を改善するために、債務国及び債権国と共に取り組むよう求めることが合意された。また、IMF によるプログラム・コンディショナリティ及びその債務上限政策に関する見直しへの期待が表明された。

低所得国における債務問題については、引き続き、公的債務・財政管理に関する能力構築を支援し、国内政策の枠組みを強化することにより、低所得国における債務脆弱性に対処するための措置をとることが合意され、また、債務の透明性及び持続可能性の促進に向けて取り組むとともに、債務者、及び公的・民間双方の債権者による、インフラ金融を含む持続可能な金融慣行の改善に向けて取り組むことが確認された。

国際課税については、租税条約や移転価格ルールに基づいた、世界規模で公正、持続可能かつ現代的な国際課税システムのための取組を継続するとともに、成長志向の租税政策を推進するための国際協力が歓迎された。OECD/G20「税源浸食と利益移転（BEPS）」パッケージの世界的な実施は引き続き不可欠であるとの認識が示され、また、経済の電子化が国際課税システムにもたらす影響に対処するため、2019 年の進捗報告及び 2020 年までの最終報告書により、コンセンサスに基づく解決策を追求すべく共に取り組むとの認識が共有された。

（3）日本議長下での G20 プライオリティ

ブエノスアイレス・サミットの閉会セッションでは、今般のサミットの議長であるマクリ大統領から議長を引き継ぎ、安倍総理から、2019 年 6 月 28～29 日に大阪で開催される G20 サミットに向けた意気込みを発信した。また、同日、麻生副総理兼財務大臣より、日本議長下財務トラックのビジョン及びプライオリティが発表され、「世界経済のリスクと課題の整理」、「成長力強化のための具体的取組」、「技術革新・グローバル化がもたらす経済

社会の構造変化への対応」の3つのテーマに注力することが示された。財務大臣談話²によれば、それぞれのポイントは以下のとおりである。

(a) 世界経済のリスクと課題の整理

まず、第一に、世界経済のサーベイランスを通じて、経済危機の芽を事前に摘むことは、G20 の最重要の責務である。併せて、持続可能な経済成長に向けて、過度な経常収支不均衡の原因や対応の方向性を議論する。経常収支の不均衡は、二国間の貿易上の措置ではなく、マクロ経済に関する国際協力を通じた貯蓄・投資バランスの適正化によって対処する必要がある。このためには、更に、企業の過度な貯蓄や人口の高齢化など、貯蓄・投資バランスに影響を与える構造要因の理解も必須である。

また、高齢化はあらゆる国が遅かれ早かれ直面する課題であり、マクロ経済に与える影響、労働供給減少への対応、高齢化と金融の包摂など、様々な課題について包括的に議論したい。

(b) 成長力強化のための具体的取組

第二に、成長力強化のための具体的な取り組みを取り上げる。まず、質の高いインフラ投資を促進する。インフラ整備は生産性を向上させるために重要だが、インフラそのものの物理的価値を超えて、長期的な経済・社会への波及効果も重要である。質の高いインフラ投資は、民間資金の動員等を通じたインフラ投資の量の増加のみならず、雇用創出、能力構築、技術移転など、持続可能な成長の基盤となる。また、災害リスクファイナンスなどの自然災害に対する財政の強靱性を強化する取り組みはそういった基盤を一層強固にする。

また、物的インフラへの投資だけでなく、人的インフラへの投資も重要である。この観点から、途上国における UHC (Universal Health Coverage) の達成に向けた持続可能なファイナンスの実現も、成長力強化のために不可欠と考えている。更に、低所得国において債務が累積し、債務脆弱性が高まっている問題にも対処すること、借り手だけでなく官民の貸し手の双方が、債務の透明性の向上及び債務の持続可能性の確保に取り組むことが不可欠である。

(c) 技術革新・グローバル化がもたらす経済社会の構造変化への対応

第3に、技術革新・グローバル化がもたらす社会の構造変化への対応を取り上げたい。急速に進むデジタル化等の技術革新やグローバル化は、世界の社会・経済構造やビジネス

モデルを大きく変化させてきており、これを健全な成長につなげるべく、国際経済システムの分断を避けつつ、政策面の対応を行うことは、先進国・途上国問わず直面する喫緊の課題である。

国際課税については、デジタル化に伴う課税原則の見直しについての議論とともに、租税回避・脱税への対応に引き続き取り組む。金融分野においては、金融市場の分断回避に向けた取り組みを進めると共に、暗号資産への対応、分散型台帳技術等の技術革新がもたらす機会とリスクの両面への取り組みを進める。

(4) 日本議長下での G20 プライオリティ「世界経済のリスクと課題の整理」の検討

財務大臣談話で示された日本議長下での G20 プライオリティの狙いと意義を検討する。「世界経済のリスクと課題の整理」においては、「過度な経常収支不均衡」と「高齢化」への政策対応が重要な議題となるであろう。

(a) 過度な経常収支不均衡への対処

過度な経常収支不均衡は、これまでの G20 サミットで常に主要議題として議論されてきた問題である。これは世界的な経常収支不均衡 (global imbalances) 問題として、IMF の多角的サーベイランス (multilateral surveillance) の主要テーマとなってきたものである。2018 年の世界経済を振り返ると、好調なアメリカ経済を筆頭に世界経済成長は強固であったものの、アメリカのトランプ政権による相次ぐ貿易制限措置の発動によって、世界経済の見通しに暗雲が立ち込め始めた一年であった。トランプ大統領はよく 1980 年代の日米貿易摩擦の発想で行動していると言われるが、当時の日米貿易摩擦と現在の米中貿易摩擦は、表面上は類似しているものの、その背景にあるものは大きく異なっている。

まず、マクロ政策協調の観点で振り返ると、当時アメリカではレーガン政権の下で財政赤字と経常収支赤字の双子の赤字が問題になっていた。アメリカでは当初ドル高はアメリカ経済の強さを象徴するものとしてそれを放置していたが、さすがにそうもいってられなくなり、1985 年 9 月のプラザ合意でドル高是正の政策協調が取られた。その後、アメリカ金利は低下し、急速な円高ドル安が進行した。急速な円高に直面した日本では過度な財政金融政策の緩和が行われ、バブル経済の温床になった。急速な為替調整にもかかわらず、日米の経常収支不均衡の改善には時間がかかった。これには、為替が調整されても輸出入の数量調整には時間がかかるため、経常収支の調整が遅れる J カーブ効果も働いていた。アメリカの財政政策の引き締めによる貯蓄・投資バランスの改善措置がとられなかったため、アメリカの経常収支の改善はなかなか進まなかった。日本では 1990 年代初頭のバブル

崩壊により失われた 10 年を迎えることになる半面、アメリカ経済は、冷戦の勝利による世界経済の構造変化にうまく対応して力強く復活していく。

トランプ大統領から見れば、台頭する日本経済に対して、レーガン政権が敢然と立ちあがり、圧力を加えることによってアメリカが勝利したという成功体験に映るだろう。だから、トランプ政権は WTO や TPP などの多国間主義を否定し、二国間の貿易交渉に持ち込もうとするのである。しかしマクロ政策協調の観点からみると、当時のアメリカの経常収支赤字の真因はアメリカの貯蓄・投資バランスにあった。その事情は現在に共通するものである。2018 年中にアメリカは中国からの輸入にかかる関税を引き上げたが、対中貿易赤字はかえって増加した。関税引き上げまでの駆け込み需要や人民元安、J カーブ効果なども関係している可能性があるが、一番大きい要因はアメリカの減税である。減税によってアメリカ経済が刺激されそれによって輸入が拡大したのである。その含意は、経常収支赤字を縮小するためにはアメリカ自身が財政政策の拡張を自粛するというマクロ政策の是正措置をとるべきであり、赤字拡大を中国のせいにして、関税を引き上げるのは筋違いというものである。これは中国に受け入れられやすい議論である。また、マクロ経済の論理に沿っており、IMF が伝統的に守ってきた多国間主義に基づくマクロ政策協調の概念に沿っている。ただここで注意すべきは、現在は、アメリカの金利が上昇局面にあり、それを反映して中国からの資本流出圧力と人民元安が続いているということである。これは 1980 年代の為替政策協調とは正反対の動きである。これが当時の G7 の政策協調と現在の G20 協調の相違点であり、問題を複雑にしている。

さらに、1980 年代の日米貿易摩擦と現在の米中貿易摩擦の違いは、前者がもっぱら経済的な脅威に根差していたのに対して、後者は、政治経済システムの相違や軍事的脅威と密接に関連している点である。当時も日本の鉄鋼、自動車や半導体が世界を席卷するとアメリカの安全保障が脅かされるという議論があった。しかし、日本はアメリカの同盟国であったし、所詮軍事的脅威にはなりえなかった。これに対して、中国は「社会主義市場経済」を掲げる中国共産党が指導する異質な政治経済システムをとっている。平和的台頭が期待されたものの、南シナ海や東シナ海などで拡張的な軍事行動も見られるようになっている。こうした中、国策「中国製造 2025」を筆頭に付加価値を高める施策を進めている。中国では西側諸国のように個人情報保護する必要がなく、国家が保護する IT 企業が個人情報を自由に収集し、それを国家が管理していると西側諸国では警戒が広がっている。従来、学問や表現の自由が情報社会の発展のためには不可欠と見られていたものの、中国の異質な政治経済システムが実は人工知能 (AI: Artificial Intelligence) や自動運転、ロボットなど情報社会の技術革新に有利に働くという点が脅威となっている。これは中国の巨大な人口と

国内市場、そしてそれに吸い寄せられる外国企業への強制的な技術移転の要求への批判につながっている。また、中国の抱える過剰生産能力がダンピング輸出の温床となっている。特に鉄鋼への補助金による過剰生産が輸出にはけ口を求め、世界の市況を崩す点が問題視されている。ここでは、WTO ルールにしたがうように日米欧が結束して中国に求めていくことが重要である。

(b) 高齢化への政策対応

高齢化は出生率と死亡率の低下・長寿化によってあらゆる国が遅かれ早かれ直面する重要な政策課題である。日本は少子高齢化が世界で最も急速に進行した国として、これを 2019 年日本議長下での G20 プライオリティの中で、主要議題と位置付けている。実際、韓国は日本の後を追うように急速に高齢化が進んでおり、高齢者の社会保障が大きな社会問題になっている。また、中国はようやく一人っ子政策を修正しつつあるものの、急速な経済発展に伴って、高齢化はもはや止められず、喫緊の政策課題となっている。中国の場合、社会保障の充実が、上記のグローバル・インバランスの問題への処方箋にもなる。これは中国の経常収支黒字の裏側には中国の過剰貯蓄、過小消費という貯蓄・投資バランス上の構造問題が横たわっているためである。中国では年金を受けられる人が都市に住む中産階級以上に限定されている。農村戸籍の人は、都市に移り住んで農民工となっても、教育、医療や年金などの社会保障を受けられない。こうした状況で家族が大きな病気にかかってしまうと家計が破綻してしまう恐れが高い。そこで、リスクに備えて貯蓄する必要があり、これが消費を抑制するのである。

一方、日本の経験から社会保障を設計するにあたっては、将来の人口高齢化を見据えて、財政の持続可能性を確保することが重要であることがわかる。日本が 1960 年代に年金を整備し始めた際には人口構成が若く、年金を受給する人よりも保険料を払う人の方が多かった。また、寿命が現在のように長くなかったので、年金を受給する期間も平均的にみて短いものであった。しかし、その後、高齢化が進み、年金受給者の増加とそれを支える勤労世代の相対的減少、長寿化による年金受給期間の長期化によって、年金財政は逼迫している。

また、高齢化は金融政策・金融システムに与える影響も大きい。高齢化は労働需給を減らし、それによって経済成長に下押し圧力を及ぼす。潜在成長率が低下すると、長期の均衡実質金利も低下する。これが低下すると金融政策の有効性が低下する。金融政策は実質金利を均衡実質金利に比べて上げ下げすることによって、経済活動を調整する。実質金利が均衡実質金利よりも下がると、投資が刺激されて、需給ギャップにプラスの影響がある。

すなわち、不況の時には、実質金利をこのように引き下げることによって、需給バランスを回復することができるのである。しかし、日本のデフレの経験が示すように、高齢化の元で潜在成長率、均衡実質金利が同時進行で低下し物価も停滞すると、機動的な金融政策の運営に支障が出る恐れが高まる。

これはさらに金融システムの安定性も脅かすことになる。安定的な物価上昇と経済活動の下支えのために、低金利政策が長期間継続されると、金融機関の収益性が圧迫される。そのため、金融機関はリターンを求めて、過度なリスク・テイクに走る誘因が生じる。これは、人口減少による資金需要の減少と相まって、金融機関の経営を圧迫し、金融機関の再編や新たなビジネスモデルの構築を迫ることになる。また、高齢者に金融資産が集中するようになると、高齢者のニーズに応じた資産運用サービスの提供も課題となる。日本でも高齢者が金融機関の強引な勧誘によってハイリスクの資産をわけのわからぬまま買わされて、大きな損失を被る例が多くなっている。一方、高齢者の資産運用が元本保証のある預貯金に偏ると、株式や投資信託を通じたリスク資金の供給に支障が生じる恐れもある。金融教育や高齢者に合った金融サービスのあり方（金融包摂）等を包括的に議論する必要がある。

（5）日本議長下での G20 プライオリティ「成長力強化のための具体的取組」の検討

続いて、財務大臣談話で示された日本議長下での G20 プライオリティの第二の柱である「成長力強化のための具体的取組」の狙いと意義を検討する。「成長力強化のための具体的取組」においては、「質の高いインフラ投資」と「低所得国における債務の透明性の向上及び債務の持続可能性の確保」が重要な議題となるであろう。

（a）質の高いインフラ投資

質の高いインフラ投資は、日本が成長戦略の一つの柱として、インフラ輸出を推進する中、コスト面では、中国などの新興国に競り負ける例が多いといった状況の中で、日本のインフラ輸出を側面支援すると共に、日本の経済協力を普遍性をもたせるために打ち出されたという経緯がある。中国のインフラ輸出については、借り手の借り入れ能力を無視しているとか、受注した中国企業が中国人労働者を連れてくるため、地元の経済振興・技術移転や雇用創出につながらないといった批判が多くみられる。また、完成したインフラの質が低く、メンテナンスが追い付かず、早々に劣化してしまうといった問題点も指摘されている。

こうした中、国際的には、2016年5月のG7伊勢・志摩サミットで、「質の高いインフラ

投資の推進のための「G7 伊勢志摩原則」が採択されている。G20 でも 2014 年以来、様々な機会に、質の高いインフラ投資が持続可能な開発のカギであるという幅広いコンセンサスが形成されてきている。2016 年 9 月の杭州サミット首脳宣言では、「社会や環境への影響に配慮しつつ、経済開発戦略と整合性を保ちつつ、ライフサイクルを通じたコストの経済性、安全性、自然災害への強靱性、雇用創出、能力開発、相互に合意された条件の下での専門的技術とノウハウの移転を目指した質の高いインフラ投資の重要性」が特筆された。

日本議長下での G20 サミットでは、杭州サミットで合意された原則に加えて、債務持続可能性の確保やインフラ利用の開放性等に新たにハイライトを当てることが期待される。これは、近年、中国の「一帯一路構想」に沿った経済協力でスリランカ、モルディブで過度な借り入れが行われ、債務の罠に陥る例が問題になってきた動きを背景としている。

(b) 低所得国における債務の透明性の向上及び債務の持続可能性の確保

2008 年の世界金融危機以降、先進国を中心に大胆な金融緩和が取られてきたため、世界的に金利が低下し、投資家はリターンを求めて従来リスクが高いとして投資に慎重であった低所得国向けにも積極的に投資するようになった。こうして過去数年の間に低所得国の債務は急速に積み上がり、債務持続可能性のリスクが高まっている。G20 では借り手だけでなく官民の貸し手の双方が、債務の透明性の向上及び債務の持続可能性の確保に向けて共に取り組んできた。

借り手側に対して、G20 は IMF と世界銀行グループが、低所得国の債務持続可能性を確保するために、債務の透明性を促進する努力をサポートしている。両機関は①債務統計の質、頻度、適時性の改善、②公的債務の記録、監視、報告にかかる能力の強化、③財政管理と徴税能力 (domestic resource mobilization) の法的・制度的枠組みの促進を目的とした技術支援等を共同で実施している。なお、IMF と世界銀行は、毎年、低所得国との経済審査の一環として、債務持続可能性分析 (debt sustainability analysis) を実施している。

貸し手側に対しては、公的貸し手を対象として、「持続可能なファイナンスに関する G20 のガイドライン」(Operational Guidelines for Sustainable Financing) の実施に関する自己評価をボランティアベースで開始した。自発的に自己評価を実施した国は結果を両機関に守秘義務を条件にして提出する。両機関は結果を蓄積し、ベストプラクティスを特定する。また、G20 は民間の貸し手と連携することが重要だと考えている。国際金融協会 (Institute of International Finance) は債務透明性を改善するために、自発的に原則を開発しているところであるが、G20 では持続可能なファイナンスという共通の目標に向けて、債務の透明性と持続可能性の要素を盛り込むように示唆したところである。

公的貸し手の中では新興の債権国である中国の債権情報の整備と公表が国際的に大きな課題になっている。中国では経済協力の担い手が多く、それを集計するのが難しい状況が続いてきた。また、OECD の開発援助委員会や債務再編について話し合う公的債権者の集まりであるパリクラブにも加盟していない。中国は世界第二位の経済大国になり、低所得国への貸し出しも急増しているものの、依然開発途上国であるので、先進国の集まりのメンバーになるのは控えている。また、国内の貧富の格差が深刻であるため、海外への経済協力の数字を公表すると、国内よりも外国の開発に力を入れているという批判が国内から起こりうることに對する政治的配慮が働いている可能性もある。

(6) 日本議長下での G20 プライオリティ「国際課税」の検討

反グローバリズムのひとつの根源として、富裕層や多国籍企業によるタックスヘイブンの利用による税逃れが挙げられる。所得を国外に移転して課税を逃れる動きは、そうした操作のできない一般の納税者の不満を高め、経済エリートや政治エリートがグローバリゼーションを悪用しているという不信感を生む温床となっている。

これに對して危機感を持った課税当局は、2012年に OECD（経済協力開発機構）の租税委員会を活用して「税源浸食と利益移転」（BEPS : Base erosion and profit shifting）いわゆる「BEPS プロジェクト」を立ち上げた。このプロジェクトには、OECD のメンバー国となっていない G20 メンバー8カ国（中、印、露等）など新興国も議論に参加した。その後、G20 のマנדートの下、BEPS に関して検討を重ね、2015年に「最終報告書」を公表し、BEPS への対抗措置を勧告した。BEPS 合意事項を実施するための「BEPS 包摂的枠組み」には今では 125 か国が参加している。

これを受け各国は必要な法整備や租税条約の改正等により、勧告を確実に実施することが必要になっており、実施状況については、モニタリングが行われる。また、開発途上国では国際課税への対応を強化するため、IMF や ADB（アジア開発銀行）など国際機関の技術支援も受けながら、能力開発を進めている。

日本議長下では、2020年に予定されているデジタル課税に関する合意、G20 への報告に向けて、大まかな道筋をつけることが最大の課題となっている。Amazon, Facebook や Google などプラットフォーム企業と呼ばれる巨大 IT 企業が、インターネットと参加型のプラットフォームを使って、海外からビジネスを展開する新たなビジネスモデルが大成功をおさめ、既存の小売企業が国内で課税されるのに対し、免税となるようになり、それが課税上の不公正にあたるとして政治問題になっている。こうした企業の課税について国際的合意を醸成することが 2019年の議長であり、これまで OECD/G20 において国際課税の議論に積極

的に貢献してきた日本に期待されている。

—注—

- ¹ 緒方健太郎「G20 ブエノスアイレス・サミットの概要について」『ファイナンス』平成 31 年 1 月号 23-25 頁。
- ² 財務大臣談話～日本議長下での 20 か国財務大臣・中央銀行総裁会議について～、財務省、
<https://www.g20fukuoka2019.mof.go.jp/ja/outline/pdf/20181203_1.pdf>、2019 年 1 月 28 日アクセス。

